

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional, merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka bertambah meningkatnya pembangunan nasional yang bertitik berat pada bidang ekonomi, yang para pelakunya meliputi Pemerintah maupun masyarakat sebagai orangperseorangan dan badan hukum, sangat diperlukan dana dalam jumlah yang sangat besar, sehingga dengan meningkatnya kegiatan pembangunan tersebut, maka meningkat pula keperluan akan tersedianya dana yang sebagian besar diperoleh melalui perkreditan.

Kredit perbankan merupakan salah satu usaha bank konvensional yang telah banyak dimanfaatkan oleh masyarakat yang memerlukan dana dalam Pasal 1 butir 2 UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, bank juga berfungsi sebagai *financial intermediary* yang bertujuan untuk menunjang pembangunan nasional bukan pembangunan perorangan, meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat banyak bukan kesejahteraan

perorangan atau kelompok dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, bukan pertumbuhan perekonomian perorangan atau kelompok Pemberian Kredit kepada masyarakat melalui perbankan tentunya dilakukan dengan suatu perjanjian kredit antara pemberi dengan penerima kredit sehingga terjadi hubungan hukum antara keduanya,¹ perjanjian kredit biasanya dibuat oleh pihak pemberi kredit yaitu bank, sedangkan debitur hanya mempelajarinya dan memahaminya saja. Namun demikian sudah seharusnya perjanjian kredit ini sudah sangat perlu mendapatkan perhatian khusus dari kedua belah pihak dikarenakan perjanjian kredit mempunyai fungsi yang sangat penting dalam pemberian, pengelolaan dan pelaksanaannya karena adanya kesepakatan diantara kedua belah pihak yang bisa kita sebut debitur dan kreditur, karena apabila debitur menandatangani perjanjian kredit yang dianggap mengikat kedua belah pihak dan berlaku sebagai Undang-Undang bagi keduanya.²

Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.³ Salah satu lembaga jaminan yang

¹ M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Tentang Permasalahan Hukum Buku Kedua*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1997), hlm. 210

² Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-Asas Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, (Bandung: Alumni, 1999), hlm. 26

³ Adrian Sutedi, *Implikasi Hak Tanggungan Terhadap Pemberian Kredit Oleh Bank dan Penyelesaian Kredit Bermasalah*, (Jakarta: BP Cipta Jaya, 2006), hlm.1

kuat dan dapat dibebankan pada hak atas tanah yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah hak tanggungan. Hak tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Dalam arti, bahwa jika debitor cidera janji, kreditor pemegang hak tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor lain.⁴

Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut dengan “UUHT”), Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan “UUPA”),berikut atau tidak berikut benda lainnya merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya.

Pengertian Hak Tanggungan diatas tidak terbatas difokuskan pada tanah saja, melainkan juga terhadap benda-benda lain yang berkaitan atau menjadi satu kesatuan dengan tanah. Hal itu berbeda dengan ketentuan dalam UUPA, yang menganut asas pemisahan horizontal, yaitu adanya pemisahan

⁴ *Ibid*, hlm. 3

antara tanah dan bangunan di atasnya⁵ Menurut Pasal 4 UUHT, yang menjadi objek Hak Tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah Negara, yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Pemberian hak tanggungan tersebut dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (selanjutnya disebut sebagai “APHT”) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut sebagai “PPAT”) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hak Tanggungan ini mempunyai sifat aksesoir atau perjanjian ikutan, maksudnya perjanjian jaminan utang atas hak tanggungan tidak berdiri sendiri karena sebelumnya didahului oleh perjanjian pokok, yaitu perjanjian utang-piutang. Apabila perjanjian pokok hapus atau batal, maka secara otomatis perjanjian aksesoir menjadi hapus pula.

Dalam hal ini yaitu pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, sedangkan akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau atas Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, akta PPAT merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh karena itu apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, maka akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai bukti perbuatan hukum tersebut.

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan ke-8, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm. 19.

PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah tertentu.⁶

Dalam perjanjian kredit yang dibuat merujuk kepada UUHT harus dituangkan dalam akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Adapun beberapa perjanjian yang ditandatangani, antara lain: perjanjian kredit, pengakuan utang, Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT). Akta Pembebanan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut APHT) yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang sesuai dengan wilayah kerja PPAT, berdasarkan unsur-unsur dan tata cara pembuatan APHT maka APHT merupakan akta otentik.

Sebagai akta otentik, selain memenuhi unsur-unsur akta otentik yang ditentukan oleh KUHPerdara dan Undang-Undang Jabatan, APHT mempunyai ciri-ciri dan harus memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan. Adapun proses pembebanan hak tanggungan berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan adalah melalui dua tahap, pertama, Tahap pemberian Hak Tanggungan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT sebelumnya telah dibuat perjanjian hutang piutang yang menjadi dasar dari Hak Tanggungan ini; kedua, Tahap pendaftaran oleh kantor Pertanahan, pendaftaran ini adalah penting karena membuktikan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan, Setelah APHT dibuat oleh para pihak yang berkepentingan,

⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hlm. 20

maka dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat lengkap dengan dokumen pendukungnya. Badan Pertanahan Nasional Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga tata usaha negara yang kewenangannya hanya menjalankan tugas di bidang pemerintahan,⁷ namun belum lama ini Menteri ATR/Kepala BPN menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang mulai berlaku sejak diundangkan yaitu sejak tanggal 21 Juni 2019 (Permen ATR/KBPN 9 Tahun 2019). Permen tersebut merupakan kesinambungan dengan Permen ATR/KBPN sebelumnya, yaitu Permen No. 3 Tahun 2019 tentang penggunaan sistem elektronik dan Permen No. 7 Tahun 2019 tentang perubahan bentuk sertifikat.

Terbitnya permen-permen tersebut merupakan langka maju Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional dalam mempermudah masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari kementerian tersebut dengan memanfaatkan perkembangan teknologi, walaupun Permen tersebut telah diterbitkan dan berlaku sejak diundangkan, namun pelaksanaan Permen No. 9 Tahun 2019 tentang HT-el masih tergantung kesiapan masing-masing kantor pertanahan dalam menerapkan sistem elektronik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Terdapat poin-poin penting dalam HT-el yang terkait dengan tugas,

⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 161.

fungsi dan kewenangan PPAT; adanya pemisahan antara perbuatan pendaftaran HT-el dengan perbuatan penyampaian akta APHT kepada Kantor Pertanahan.

Jika selama ini perbuatan penyampaian akta sekaligus pendaftaran Hak Tanggungan ditugaskan kepada PPAT maka dalam Permen memisahkan hal itu menjadi penyampaian APHT kepada Kantor Pertanahan tetap menjadi tugas PPAT untuk menyampaikan akta yang dibuatnya sesuai batas waktu yang ditentukan, penyampaian akta tersebut dapat dilakukan secara elektronik (Pasal 10) dan permohonan pendaftaran HT-el menjadi kewajiban kreditor, sehingga apabila kreditor lalai tidak mendaftarkannya maka resiko dan akibat hukumnya menjadikan jaminan yang diberikan tersebut tidak memberikan hak-hak istimewa yang diberikan oleh UU Hak Tanggungan. Ternyata disamping terdapat pengaturan dalam Permen 9/2019 yang cukup krusial, yaitu pendaftaran HT-el hanya dimungkinkan terhadap pemberi HT yang harus oleh debitor sendiri (Pasal 9 ayat (5)). Beberapa kalangan menganggap pengaturan Pasal 9 ayat (5) sebagai bentuk larangan terhadap pembuatan APHT dan pendaftaran HT yang bukan milik debitor sendiri.

Hal inilah yang melatarbelakangi daya tarik penulis untuk menulis sebuah tulisan ilmiah serta menelitinya dalam bentuk Tesis yang berjudul

“ANALISIS YURIDIS TENTANG PELAYANAN HAK TANGGUNGAN TERINTEGRASI SECARA ELEKTRONIK”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas penulis tertarik Merumuskan Permasalahan Sebagai Berikut:

1. Bagaimanakah pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik berdasarkan Permen Agraria dan tata ruang nomor 9 tahun 2019 juncto nomor 5 tahun 2020?
2. Apa saja kendala-kendala yang timbul dan bagaimana solusinya dalam pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik
2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala-kendala yang timbul dalam pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap karya ilmiah dalam bentuk tesis ini dapat memberikan manfaat-manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, adapun manfaat penelitian dalam penulisan ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai tanggung jawab PPAT dalam penerapan dan pelaksanaan sistem pendaftaran hak tanggungan elektronik.

2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini, dapat menjadi rujukan informasi yang akurat dan berguna bagi segenap insan pendidikan di tanah air dan masa depan kemajuan pendidikan di Indonesia dan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif bagi perkembangan studi akademis di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.

Dalam melakukan penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar sebagai berikut:

a. Analisis Yuridis

Analisis adalah penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antara bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan.⁸ Sedangkan yuridis adalah semua hal yang mempunyai arti hukum yang diakui sah oleh pemerintah. Aturan ini bersifat baku dan mengikat semua orang di wilayah dimana hukum tersebut berlaku, sehingga jika ada orang yang melanggar hukum tersebut bisa dikenai hukuman.⁹ Yuridis merupakan suatu kaidah yang dianggap hukum atau dimata hukum dibenarkan keberlakuannya, baik yang berupa peraturan-peraturan, kebiasaan, etika bahkan moral yang menjadi dasar penilaiannya.

Dalam penelitian ini yang dimaksud oleh penulis sebagai analisis yuridis adalah kegiatan untuk mencari dan memecah komponen-komponen dari suatu permasalahan untuk dikaji lebih dalam serta kemudian menghubungkannya dengan hukum, kaidah hukum serta norma hukum yang berlaku sebagai pemecahan permasalahannya.¹⁰ Tujuan kegiatan analisis yuridis yaitu untuk membentuk pola pikir dalam pemecahan suatu permasalahan yang sesuai dengan hukum khususnya mengenai masalah pelayanan hak

⁸ Surayin, 2005, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Bandung, Yrama Widya, Hal. 10

⁹ <http://www.pengertianartidefinisi.com/2015/10/pengertian-hukum-yuridis/>, diakses pada tgl 09 Agustus 2021, pukul 19:00 WIB

¹⁰ Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, Hal. 83-88

tanggung terintegrasi.

b. Pelayanan

Pelayanan adalah merupakan suatu tindakan atau perbuatan seseorang atau organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggannya atau konsumennya yang timbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi, baik organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Secara umum pelayanan dapat diartikan dengan melakukan kegiatan atau perbuatan yang hasilnya ditujukan untuk kepentingan orang lain, baik perorangan, kelompok atau masyarakat.

Pelayanan umum muncul karena adanya kepentingan umum. Pelayanan umum bukanlah tujuan, melainkan suatu proses untuk mencapai sasaran tertentu yang telah ditetapkan. Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain inilah yang dinamakan pelayanan. Pengertian proses dalam konteks ini terbatas pada kegiatan manajemen dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Jadi pelayanan yang dimaksud adalah pelayan dalam rangkaian organisasi dan manajemen pelayanan umum. Pelayanan umum berdaya guna adalah pelayanan yang memberi kepuasan kepada konsumen. Tolok ukurannya adalah tidak ada/kurangnya keluhan masyarakat konsumen. Sedangkan pelayanan umum yang berhasil guna misalnya ditandai dengan tidak adanya calo-calo dalam pemberian pelayanan oleh perusahaan.

c. Hak Tanggungan

Pengertian hak tanggungan sesuai dengan Pasal 1 Angka 1 UUHT, yaitu: Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Adrian Sutedi membedakan jaminan menjadi dua yaitu jaminan yang lahir dari undang-undang yaitu jaminan umum dan jaminan yang lahir karena perjanjian.¹¹

d. Terintegrasi

Terintegrasi dari kata dasar Integritas, yang integritas sendiri berasal dari serapan kata Bahasa Inggris yaitu 'integration' yang memiliki arti keseluruhan. Integrasi social dimaknai sebagai proses penyesuaian diantara unsur-unsur yang saling berbeda dalam kehidupan bermasyarakat sehingga menghasilkan pola kehidupan masyarakat yang memiliki keserasian fungsi. Istilah integrasi mempunyai arti pembauran atau penyatuan dari unsur yang berbeda sehingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat.

e. Elektronik

Hak Tanggungan Elektronik dilaksanakan untuk meningkatkan

¹¹ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 21

pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan untuk pelayanan public serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat.

Permohonan pelayanan HT-el dilakukan oleh kreditor melalui system HT-el. Untuk permohonan pendaftaran hak tanggungan atau peralihan hak tanggungan, dokumen kelengkapan persyaratan disampaikan oleh PPAT. Sedangkan untuk permohonan perubahan nama kreditor, penghapusan hak tanggungan, atau perubahan data, dokumen kelengkapan persyaratan diajukan oleh kreditor.

Akta pembebanan hak tanggungan dan dokumen kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud diatas dilakukan oleh PPAT melalui system elektronik mitra kerja yang terintegrasi dengan system HT-el. Seluruh dokumen kelengkapan persyaratan wajib disimpan oleh PPAT. Dalam penyampaian dokumen kelengkapan persyaratan tersebut dengan surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data dokumen elektronik yang diajukan sesuai dengan format lampiran Permen ATR/BPN 5/2020.

F. Kerangka Teoritis

Kerangka teoretik merupakan teori-teori yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah. Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka konseptual yang telah penulis paparkan tersebut diatas, maka teori yang mendukung untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Teori *Tradism Law*

Menurut Radbruch dari tiga nilai dasar hukum jika terjadi ketegangan antara nilai-nilai dasar tersebut, harus menggunakan dasar atau atas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada nilai keadilan, baru nilai kegunaan dan kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Ini menunjukkan bahwa Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih utama daripada nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum.

1) Nilai Keadilan (Filosofis)¹²

Nilai dasar yang pertama adalah keadilan hukum, sebagaimana dikemukakan Muchsin bahwa keadilan merupakan salah satu tujuan dari hukum selain dari kepastian hukum itu sendiri dan juga kemanfaatan hukum. Makna keadilan itu sendiri masih menjadi perdebatan, keadilan terikat dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban.

¹² Widhi Handoko, <http://lapatuju.blogspot.com/2012/03/keadilan-kemanfaatan-dan-kepastian.html> diakses pada tanggal 26 April 2021

Mengingat pentingnya kedudukan dan peran nilai keadilan bagi hukum, sehingga Gustav Radbruch menyatakan "*rechct ist wille zur gerechtigkeit*" (hukum adalah kehendak demi untuk keadilan). Sementara itu, Soerjono K.S mendefinisikan keadilan adalah keseimbangan batiniah dan lahiriah yang memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran yang beriklim toleransi dan kebebasan.

Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia. Hukum tidak memiliki tujuan dalam dirinya sendiri. Hukum adalah alat untuk menegakkan keadilan dan menciptakan kesejahteraan sosial. Tanpa keadilan sebagai tujuan ultimunya, hukum akan terperosok menjadi alat pembenar kesewenang-wenangan mayoritas atau pihak penguasa terhadap minoritas atau pihak yang dikuasai. Itulah sebabnya maka fungsi utama dari hukum pada akhirnya menegakkan keadilan.

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Tujuan hukum bukan hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim misalnya, sedapat mungkin merupakan resultant dari ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat, bahwa di antara ketiga tujuan hukum tersebut, keadilan merupakan tujuan hukum yang paling penting,

bahkan ada yang berpendapat, bahwa keadilan adalah tujuan hukum satu-satunya.

2) Nilai Kemanfaatan (*Sociologis*)

Nilai dasar yang kedua adalah kemanfaatan hukum. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Tokoh aliran *utilitas* yang paling radikal adalah Jeremy Bentham (1748-1832) yakni seorang filsuf, ekonom, yuris, dan reformer hukum, yang memiliki kemampuan untuk memformulasikan prinsip kegunaan/ kemanfaatan (*utilitas*) menjadi doktrin etika, yang dikenal sebagai *utilitarianism* atau madzhab *utilitis*.

Prinsip *utility* tersebut dikemukakan oleh Bentham dalam karya monumentalnya *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789). Bentham mendefinisikannya sebagai sifat segala benda tersebut cenderung menghasilkan kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerusakan, penderitaan, atau kejahatan, serta ketidakbahagiaan pada pihak yang kepentingannya dipertimbangkan.

3) Nilai Kepastian Hukum (*Dokmatic*)

Nilai dasar yang ketiga yakni kepastian hukum. Kepastian hukum secara normative adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

2. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum, substansi hukum (perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum. Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum di suatu negara.

Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.¹³ Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum di suatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami

¹³ Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm. 26

perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.¹⁴

Di Indonesia berbicara struktur hukum maka hal tersebut merujuk pada struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya.¹⁵ Substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga

¹⁴ *Ibid*, hlm. 27

¹⁵ Achmad Ali (I), *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 8

adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.¹⁶ Bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangnya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.¹⁷

Unsur-unsur tersebut menurut Lawrence M. Friedman sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.¹⁸ Soerjono Soekanto, mengatakan ketiga komponen ini merupakan bagian faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.¹⁹ Teori ini digunakan sebagai pisau analisis adalah karena sangat tepat digunakan untuk melihat dan memudahkan pemecahan masalah yang ada dimana hukum pada pelaksanaan Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik Berdasarkan Permen Agraria dan Tata Ruang Nomor 9 Tahun 2019 Juncto Nomor 5 Tahun 2020.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan dalam memecahkan masalah adalah dengan menggunakan metode pendekatan

¹⁶ Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis : Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 40

¹⁷ Achmad Ali (I), *Op.Cit*, hlm. 97

¹⁸ *Ibid*, hlm. 97

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 5

yuridis empiris. Pendekatan yuridis yang dimaksudkan adalah hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam melakukan pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Sedangkan pendekatan empiris adalah dengan melihat hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein* karena dalam penelitian ini data yang digunakan data primer yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian.²⁰

Jadi, pendekatan yuridis empiris yang dimaksudkan di dalam penelitian ini adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang tanggung jawab PPAT dalam penerapan dan pelaksanaan sistem pendaftaran hak tanggungan elektronik.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Deskriptif Analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.²¹ Dikatakan deskriptif, maksudnya dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh

²⁰ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2005), hlm. 15

²¹ Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : Rajawali, 1993), hlm.19

gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai segala hal yang berhubungan dengan perlindungan hukum bagi pembeli terhadap pengambilalihan kredit pemilikan rumah secara di bawah tangan. Analisis maksudnya menghubungkan-hubungkan data satu dan data yang lain sehingga menjadi korelasi yang berhubungan dengan tanggung jawab PPAT dalam penerapan dan pelaksanaan sistem pendaftaran hak tanggungan elektronik.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data utama yaitu data sekunder yang didukung data primer. Oleh karena itu, sumber data penelitian ini menggunakan jenis sumber data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber tentang obyek yang diteliti.²² Data primer dalam penelitian dapat dilakukan dengan metode wawancara dan observasi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan atau dokumen, data sekunder diperoleh tidak langsung dari sumbernya.

Berdasarkan sifat penelitian tersebut di atas, maka data yang dikumpulkan dalam penelitian ini berupa data sekunder meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

²²*Ibid*, hlm. 19

- 1) Bahan hukum primer:
 - a) Peraturan Dasar yaitu Undang-Undang Dasar 1945
 - b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW)
 - c) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT)
 - d) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik
 - e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik
- 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan ini adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yaitu berupa literatur-literatur.²³ Bahan perpustakaan yang berisikan tentang karya ilmiah serta karya ilmiah tentang analisis yuridis pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik berdasarkan permen agraria dan tata ruang.

²³Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 83.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.²⁴ Bahan hukum tersier meliputi bibliografi, ensiklopedia hukum, kamus ilmu hukum, indeks komulatif dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi Lapangan

Studi lapangan dilakukan dengan cara 2 hal, yaitu :

1. Teknik Pengamatan

Teknik Pengamatan didasarkan atas melihat dan mengamati sendiri kemudian mencatat atas kejadian keadaan yang sebenarnya. Jika suatu data yang diperoleh kurang meyakinkan, biasanya peneliti menanyakan kepada suatu subyek.

2. Memberikan questioner/pertanyaan/wawancara

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.²⁵ Wawancara dalam

²⁴Soerjono Soekanto, *Op.Cit.* hlm. 52

²⁵ Cholid dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2007), hlm. 83

penelitian dilakukan dengan cara bebas terpimpin, yaitu dengan terlebih dahulu mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi wawancara yang berlangsung.

b. Studi Pustaka/Dokumen

Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari landasan teoretis dari permasalahan penelitian. Tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan penelitian serta menganalisis masalah penelitian.²⁶

c. Wawancara

Dalam pengumpulan data, peneliti melakukan serangkaian aktivitas observasi terhadap data lapangan melalui wawancara/interview alat pengumpulan informasi dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula.²⁷

5. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan melalui pendekatan secara analisis kualitatif,²⁸ yaitu dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan

²⁶ Bambang, Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta : Grafindo Persada, 2003), hlm. 114 -115.

²⁷ Margono, *Metodelogi Penelitian Pendidikan*, cet. 5, (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), hlm. 163

²⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 103

tiap-tiap data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan logika induktif,²⁹ yakni berpikir dari hal yang khusus menuju hal yang lebih umum, dengan menggunakan perangkat normatif, yakni interpretasi dan konstruksi hukum dan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif sehingga dapat ditarik kesimpulan dengan metode deduktif yang menghasilkan suatu kesimpulan yang bersifat umum terhadap permasalahan dan tujuan penelitian.

H. Sistematika Penelitian

Agar penulisan ini lebih terarah dalam penyusunan penelitian nantinya, maka sistematika penulisan yang disusun antara lain sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bagian pendahuluan yang memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Untuk itu maka diuraikan juga kerangka pemikiran yang digunakan serta Metode Penelitian, Jadwal Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan mengenai tinjauan umum berisikan tinjauan

²⁹ *Ibid*, hlm. 10

umum tentang Perlindungan Hukum, Notaris, Sanksi Terhadap Notaris, POLRI dan Profesi Notaris dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi uraian mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai permasalahan yang diteliti khususnya membahas mengenai hasil penelitian yang berupa data-data yang diperoleh, sesuai yang dijelaskan pada bab pendahuluan, kemudian langsung dianalisis. Analisis diarahkan untuk menjawab semua rumusan masalah yakni terkait kekuatan perbedaan peran penyidik Kepolisian Republik Indonesia dalam penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh notaris pasca Putusan MK No. 49/PUU-X/2012 dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2016, dampak perbedaan pola penyidikan oleh Polri dalam penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh notaris terhadap perlindungan hukum untuk notaris terkait dengan akta yang dibuatnya dan perlindungan hukum terhadap Notaris terkait akta yang dibuatnya dalam proses penyidikan di Lembaga Kepolisian Republik Indonesia.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bagian terakhir yang berisikan tentang simpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian, selain itu dalam bab ini juga berisi tentang saran yang diharapkan berguna bagi pihak terkait.